

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 6Asan/10/2020  
Identifikačné číslo spisu: 1017200351  
Dátum vydania rozhodnutia: 31. mája 2022  
Meno a priezvisko: JUDr. Petra Príbelská  
Funkcia: predsedníčka senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1017200351.1

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Petry Príbelskej, PhD. a členov senátu JUDr. Anity Filovej a JUDr. Juraja Vališa, LL.M. (spravodajca), v právnej veci žalobcu: Obec Chorvátsky Grob, Námestie Josipa Andriča 17, Chorvátsky Grob, IČO: 00 304 760, proti žalovanému (sťažovateľovi): Slovenská inšpekcia životného prostredia, ústredie, Grösslingová 5, Bratislava, IČO: 00 156 906, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1394002416/463-652/Hor z 11. januára 2017, v konaní o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 6S/48/2017-192 z 28. novembra 2019, takto

### r o z h o d o l :

Kasačná sťažnosť sa z a m i e t a .

Žalobcovi sa voči žalovanému p r i z n á v a právo na úplnú náhradu trov kasačného konania.

### O d ô v o d n e n i e

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej aj len „krajský súd“) rozsudkom č.k. 6S/48/2017-192 z 28. novembra 2019 (ďalej aj len „napadnutý rozsudok“) podľa § 191 ods. 1 písm. c/, d/ a f/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej aj len „SSP“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. žalovaného č. 1394002416/463-652/Hor z 11. januára 2017 (ďalej aj len „napadnuté rozhodnutie“) v spojení s rozhodnutím Slovenskej inšpekcie životného prostredia, Inšpektorát životného prostredia Bratislava, Odbor inšpekcie ochrany vôd (ďalej aj len „prvostupňový orgán“) č. 1394103616/700-34605/Kel z 03. novembra 2016 (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie“). Napadnutým rozhodnutím žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie, ktorým bola žalobcovi uložená pokuta podľa § 75 ods. 3 zákona č. 364/2004 Z.z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon) (ďalej aj len „vodný zákon“) vo výške 11 728,10,- € za správny delikt podľa § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona.

2. Prvostupňový orgán vykonal v dňoch 30. júna 2015 a 19. augusta 2015 kontrolu zameranú na nakladanie s vodami a vypúšťanie odpadových vôd u žalobcu v prevádzke čističky odpadových vôd

Chorvátsky Grob - Čierna Voda (ďalej aj len „Čistička“). V rámci kontroly zistil, že podľa predložených vlastných rozborov vzoriek odpadových vôd vypúšťaných z Čističky do recipientu Šúrsky kanál, odobratých počas kontrolovaného obdobia od 1. januára 2014 do 31. decembra 2014, vykonaných spoločnosťou EUROFINS BEL/NOVAMANN, s.r.o., Komjatická 73, Nové Zámky, skúšobné laboratórium GEL Turčianske Teplice, Robotnícka 36, Turčianske Teplice (SNAS Reg. No. 031/S-106), boli zistené prekročené povolené koncentračné hodnoty 24 hodinovej zlievanej vzorky v ukazovateľoch znečistenia BSK<sub>5</sub>, CHSK<sub>Cr</sub>, NL v hodnotách špecifikovaných vo výrokovej časti predmetného rozhodnutia a zároveň bolo zistené, že žalobca ako kontrolovaný subjekt, nevykonával odbery kvalifikovanej bodovej vzorky podľa podmienok stanovených v povolení na vypúšťanie odpadových vôd vydaného Obvodným úradom životného prostredia v Senci, č. ŽP.vod.657-J-26/2009-Ry-k z 4. mája 2009 (ďalej aj len „Povolenie“), t.j. v 2 hodinovom intervale, 4 odbery po 30 minútach, ale odoberal 8 hodinovú zlievanú vzorku. Výsledok kontroly bol premietnutý do protokolu o výsledku kontroly č. 5425- 20874/32/2015/Kel z 19. augusta 2015, ktorý bol so žalobcom prerokovaný. Prvostupňový orgán začal vo veci správne konanie o uložení pokuty listom č. 6653-25040/32/2015/Kel zo dňa 28.08.2015, ktorý bol žalobcovi doručený a žalobcovi bola daná možnosť vyjadriť sa k podkladom pre vydanie rozhodnutia. Žalobca túto možnosť využil a vyjadril sa s poukazom na svoje písomné stanovisko z 28. augusta 2015, s dôrazom na povinnosti spoločnosti AGILITA PLUS, s.r.o., ktorá bola prevádzkovateľom Čističky.

3. Prvostupňový orgán rozhodnutím č. 1394102415/6653-28474/Kel z 2. októbra 2015, uložil žalobcovi pokutu vo výške 1 000,- € podľa § 75 ods. 3 v spojení s § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona za porušenie § 21 ods. 1 písm. c/ vodného zákona za vypúšťanie odpadových vôd v rozpore s platným Povolením. Žalovaný rozhodnutím č. 1394001815/7822-37895/Val zo 14. decembra 2015 zrušil uvedené rozhodnutie zrušil a vec vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie z dôvodu jeho nepreskúmateľnosti.

4. Prvostupňový orgán v novom konaní rozhodnutím č. 1394100816/700-7035/Kel z 1. marca 2016, uložil žalobcovi pokutu vo výške 5 000,- € podľa § 75 ods. 3 v spojení s § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona za porušenie § 21 ods. 1 písm. c/ vodného zákona, za vypúšťanie odpadových vôd v rozpore s platným Povolením. Žalovaný rozhodnutím č. 1394001116/3968-16264/Val z 20. mája 2016, uvedené rozhodnutie zrušil a vec vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie z dôvodu, že prvostupňový správny orgán pri stanovení výšky pokuty v prejednávanej veci nemohol použiť voľnú úvahu, keďže za porušenie správneho deliktu podľa § 74 ods. 1 písm. e) vodného zákona, nie je stanovené rozpätie pre uloženie sankcie a výška pokuty mala byť stanovená výpočtom, čo je striktné uvedené v cit. Zákone, pričom ak v rámci tejto alternatívy nie je možné určiť výšku pokuty výpočtom, možno uložiť najnižšiu pokutu 1 000,- €.

5. Prvostupňový orgán následne v novom konaní postupoval pri ukladaní pokuty z podkladov získaných pri kontrole a z vyjadrenia žalobcu k výsledkom kontroly a rozhodnutím č. 1394102616/700-20925/Kel zo dňa 30.06.2016, uložil žalobcovi pokutu vo výške 35 106,- €. Žalovaný rozhodnutím č. 1394001816/6316-28496/Hor z 13. septembra 2016, uvedené rozhodnutie zrušil a vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie z dôvodu, že v časti protokolu je uvedené celkové množstvo vypúšťaných odpadových vôd po úplnom vyčistení v množstve 117 281 m<sup>3</sup> za rok 2014 avšak v administratívnom spise sa nenachádza žiadny relevantný dokument, na základe ktorého bola stanovená výška pokuty výpočtom vo výške 35 106,- € a ďalej prvostupňový orgán pri stanovení výšky postupoval nesprávne, keď aplikoval prísnejší zákon platný od 15. januára 2015.

6. Prvostupňový orgán v novom konaní dal žalobcovi možnosť vyjadriť sa k podkladom pre vydanie rozhodnutia a žalobca túto možnosť využil a vyjadril sa listom v ktorom uviedol, že sa v plnom rozsahu pridržiava skutkových a právnych tvrdení ako aj predložených dôkazov v svojich písomných vyjadreniach najmä vo vyjadrení k protokolu s dôrazom na povinnosti spoločnosti AGILITA PLUS, s.r.o. Následne prvostupňový orgán prvostupňovým rozhodnutím uložil žalobcovi pokutu podľa § 75 ods. 3 vodného zákona vo výške 11 728,10,- € za správny delikt podľa § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona a žalovaný napadnutým rozhodnutím zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie. Proti napadnutému rozhodnutiu podal žalobca správnu žalobu.

7. Žalobca žiadal rozhodnutia správnych orgánov zrušiť z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci, pre nepreskúmateľnosť a nezrozumiteľnosť, pre nedostatočné zistenie skutkového stavu, pre podstatné porušenie ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutie. Žalobca alternatívne navrhoval predmetné rozhodnutia zmeniť vo výške uloženej pokuty tak, že mu bude uložená pokuta vo výške 331,93 €. V žalobe namietal najmä to, že je síce vlastníkom verejnej kanalizácie a čističky odpadových vôd, ale ich prevádzkovateľom bola v rozhodnom období spoločnosť Agilita vodárenská spoločnosť, s.r.o. (v období od 27. septembra 2007 do 18. februára 2016 pod obchodným menom AGILITA PLUS, s.r.o.), so sídlom Panenská 7, Bratislava, IČO: 34 134 697 (ďalej len „AVS“) a k tomu poukázal na obsah zmluvy o nájme vodárenskej infraštruktúry a o prevádzkovaní a poskytovaní služieb súvisiacich s nájmom a prevádzkou vodárenskej infraštruktúry „obce Chorvátsky Grob a jej miestnych častí“ zo dňa 29. júna 2012 v znení jej dodatkov (ďalej len „Zmluva“) a na predbežné opatrenie na základe uznesenia Krajského súdu v Bratislave sp.zn. 3Cob/151/2015-70 z 10. júna 2015, ktorým mu bolo uložené o.i., aby nenakladal s vodárenskou infraštruktúrou, ktorá je predmetom Zmluvy. Okrem toho poukázal na dotknuté ustanovenia zákona č. 442/2002 Z.z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona č.276/2001 Z.z. o regulácii v sieťových odvetviach (ďalej len „zákon o VVaVK“), v zmysle ktorých bol povinný poveriť výkonom správy verejnej kanalizácie osobu, ktorá disponuje príslušným oprávnením na vykonávanie danej činnosti, keďže on takýmto nedisponoval. Nesprávne právne posúdenie videl v tom, že bol určený ako zodpovedná osoba za spáchanie správneho deliktu. Vo vzťahu k pokute namietal, že rozhodnutím z 2. októbra 2015 mu bola uložená pokuta vo výške 1 000,- €. rozhodnutím z 1. marca 2016 vo výške 5 000,- €, rozhodnutím z 30. júna 2016 vo výške 35 106,- € a prvostupňovým rozhodnutím vo výške 11 728,10,- €, čiže výška sankcie sa líšila, pričom išlo o ten istý skutok a to bez toho, aby boli zistené nové skutočnosti, ktoré by odôvodňovali uloženie vyššej pokuty.

8. Krajský súd považoval za spornú otázku určenia subjektu zodpovedného za spáchanie správneho deliktu podľa § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona. Námietku nedostatočne zisteného skutkového stavu z dôvodu nezohľadnenia skutočnosti, že žalobca v rozhodnom období nedisponoval oprávnením na prevádzkovanie vodárenskej infraštruktúry a teda nebol subjektom, ktorý vypúšťal odpadové vody, krajský súd vyhodnotil ako dôvodnú. Poukázal na Povolenie udelené žalobcovi (ako stavebníkovi) na užívanie vodnej stavby a uvedenie do trvalej prevádzky „SO 03 Objekt ČOV“, z ktorého vyplynulo, že účelom užívania je čistenie splaškových odpadových vôd, pričom pre užívanie boli v Povolení určené podmienky o.i., že prevádzkovateľom bude spoločnosť HYDROTECH, a.s., Modranská 153, Vinosady na základe zmluvy o odbornom výkone prevádzky uzatvorenej medzi žalobcom a HYDROTECH, a.s. a zároveň boli určené podmienky povoleného množstva vypúšťaných odpadových vôd z Čističky. Krajský súd k tomu uviedol, že správny orgán sa vôbec nezaoberal skutočnosťou, že v Povolení boli určené podmienky, v zmysle ktorých prevádzkovateľom bude spoločnosť HYDROTECH, a.s., Modranská 153, Vinosady, s ktorou žalobca uzavrel zmluvu o odbornom výkone prevádzky (v zmysle § 16 ods. 3 zákona o VVaVK, keďže žalobca na prevádzkovanie takejto vodnej stavby nemal odborné predpoklady), a že túto podmienku užívania žalobca následne previedol na spoločnosť AVS prostredníctvom Zmluvy. Podľa krajského súdu tieto skutočnosti boli dôležité z dôvodu, že podľa § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona sa uloží pokuta právnickej osobe alebo fyzickej osobe-podnikateľovi, ktorá vypúšťa odpadové vody alebo osobitné vody do povrchových vôd alebo do podzemných vôd. Krajský súd konštatoval, že hoci žalobca na uvedené skutočnosti od začiatku správneho konania poukazoval, správny orgán sa s uvedenými skutočnosťami a námietkami vysporiadal len konštatovaním, že pokuta bola uložená správnemu subjektu-žalobcovi, keďže Povolenie podľa § 21 ods. 1 písm. c) vodného zákona bolo vydané pre žalobcu a preto si mal splniť všetky povinnosti vyplývajúce z Povolenia.

9. Krajský súd konštatoval, že posúdenie správneho deliktu podľa § 74 ods.1 písm. e/ vodného zákona v danom prípade nebolo aplikované vo vzťahu k žalobcovi v súlade so zákonom a poukázal na základné princípy správneho trestania v súlade s čl. 49 Ústavy Slovenskej republiky. K tomu uviedol, že je neprípustné, aby pri posudzovaní deliktuálneho zodpovednosti žalobcu ako vlastníka vodnej stavby bol uplatnený extenzívny výklad vo vzťahu ku skutkovej podstate správneho deliktu „vypúšťa odpadové vody“ tak, ako došlo v preskúmvanej veci. Poukázal na § 21 ods. 2 druhá veta vodného

zákona, v zmysle ktorého orgán štátnej vodnej správy vo svojom rozhodnutí o povolení na osobitné užívanie vôd o.i. určí podmienky, za ktorých sa povolenie vydáva, pričom v predmetnom Povolení v stanovených podmienkach orgán štátnej vodnej správy uviedol, že prevádzkovať vodnú stavbu bude HYDROTECH a uviedol, že z logiky veci vyplýva, že uvedenie prevádzkovateľa vodnej stavby nie je samoučelné, jednak pre potrebu zabezpečenia odbornosti prevádzkovateľa ako aj práve v kontexte s § 74 ods. 1 písm. e) vodného zákona z dôvodu, aby v prípade porušenia podmienok povolenia užívania stavby mal správny orgán informáciu, kto vypúšťa odpadové vody, čo môže z logiky veci byť len prevádzkovateľ. Vzhľadom na uvedené krajský súd prijal záver, že uvedenie a vyhodnotenie skutkových zistení, kto je prevádzkovateľom vodnej stavby v zmysle povolenia na užívanie stavby, je esenciálnou skutočnosťou pre správne určenie osoby, ktorú možno priamo sankcionovať za vypúšťanie odpadových vôd a preto preverenie práv a povinností z hľadiska prevádzkovateľa v zmysle Povolenia žalobcom zo spoločnosti HYDROTECH, na spoločnosť AVS, nemohlo byť irelevantnou skutočnosťou tak, ako tvrdí žalovaný. K tomu ďalej poukázal na Zmluvu, v zmysle ktorej žalobca previedol práva a povinnosti vyplývajúce z Povolenia na spoločnosť AVS, pričom konštatoval, že s predmetnou Zmluvou sa správny orgán vôbec po obsahovej a ani právnej stránke nevysporiadal, napriek tomu, že bola súčasťou námietok žalobcu vo vzťahu k určeniu subjektu, ktorý vypúšťa odpadové vody (ako aj odbornosti prevádzkovateľa). Relevanciu uvedeného podľa krajského súdu potvrdzuje aj § 22 ods. 2 vodného zákona, ktoré umožňuje už udelené kladné stanovisko užívania vôd, previesť na tretiu osobu. Za podstatnú skutočnosť, s ktorou sa mal správny orgán vysporiadať považoval krajský súd aj predbežné opatrenie vydané na základe uznesenia Krajského súdu v Bratislave sp.zn. 3Cob/151/2015-70 z 10. júna 2015.

10. Za dôvodnú považoval krajský súd aj námietku žalobcu spočívajúcu v nejednotnosti právneho názoru pri určení výšky pokuty, kedy správny orgán neuviedol, prečo sa odchýlil od pôvodnej výšky uloženej pokuty. K tomu uviedol, že správny orgán, ktorý vedie správne konanie a svoje rozhodnutie musí relevantne odôvodniť aj vo vzťahu k predchádzajúcemu rozhodnutiu, obzvlášť pokiaľ ide o rozhodnutie meniace prvostupňové správne rozhodnutie v odvolacom konaní k horšiemu. K takému rozhodnutiu nevyhnutne patrí riadne odôvodnenie všetkých relevantných skutkových okolností aj aplikovanej právnej úpravy. Krajský súd konštatoval, že v odôvodnení rozhodnutia musí správny orgán reagovať na skutkové okolnosti a právne posúdenie, pričom za skutkové okolnosti treba považovať najmä skutočnosti, ktoré boli nepochybne zistené a ich právny význam a v súvislosti s právnym posúdením nie je dostatočné len citovanie príslušných ustanovení, ale je potrebné, aby sa vyložil aj obsah právnej normy, aby účastníci pochopili vzťah medzi skutkovým zistením a právnym posúdením. Uvedené podľa krajského súdu v odôvodnení rozhodnutia správneho orgánu v celom rozsahu odôvodnenia absentuje, pričom v odôvodnení rozhodnutí správnych orgánov absentuje uvedenie logickej súvislosti medzi výrokom rozhodnutia a strohým opisom skutkových zistení. Vo vzťahu k uloženej pokute podľa krajského súdu, správny orgán neuviedol v súlade s § 76 ods. 1 vodného zákona žiadnu argumentáciu ani logickú úvahu o tom, ako pri ukladaní pokuty prihliadol na škodlivé následky porušenia povinností, nevyhodnotil okolnosti, za ktorých došlo k porušeniu povinností, ani či a ako sa žalobca pričínil o odstránenie alebo zmiernenie škodlivých následkov.

11. Krajský súd konštatoval, že preskúvané rozhodnutia síce obsahujú náležitý popis zisteného skutkového stavu, vrátane dôkazov, avšak absentuje vyhodnotenie a správna úvaha a správny orgán musí v svojom rozhodnutí uviesť, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov a ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval. Krajský súd poukázal na to, že nedostatok riadneho odôvodnenia predstavuje porušenie práva na spravodlivé konanie a rozhodovanie vo veci samej.

12. Žalovaný ako sťažovateľ, zastúpený advokátkou, podal včas kasačnú sťažnosť z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia podľa § 440 ods. 1 písm. a) g) SSP a navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnutý rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Poukázal na skutkové okolnosti, vydanie Povolenia a popísal priebeh administratívneho konania a vydané rozhodnutia správnych orgánov. Citujúc bod 54 napadnutého rozsudku krajského súdu namietal s poukazom na čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a §59 ods. 1 a 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) (ďalej aj len „správny poriadok“), že odvolací orgán posudzuje rozhodnutie z

právnej, ale aj skutkovej stránky, pričom nie je viazaný skutkovým stavom zisteným prvostupňovým orgánom a má právo vykonať nové dôkazy prípadne zopakovať už vykonané dôkazy a zásada zákazu zmeny k horšiemu nie je explicitne zakotvená v správnom poriadku a preto odvolací orgán má teoreticky možnosť zmeniť rozhodnutie aj v neprospech účastníka konania. Ďalej uviedol, že v rámci iných druhov správnych deliktov, kde nie je daná pôsobnosť zákona o priestupkoch, nie je zásada zákazu reformatio in peius upravená v správnom poriadku a správny orgán na ňu neprihliada ex offo. Sťažovateľ uviedol, že táto zásada nepatrí medzi základné zásady pre správne trestanie vo veciach vedených podľa správneho poriadku. Ďalej uviedol, že pri rozhodovaní o výške pokuty žalovaný vychádzal z celkového množstva vypustených odpadových vôd po úplnom vyčistení čističky (117 281m<sup>3</sup>), pričom pri výpočte výšky pokuty uplatnil ustanovenia vodného zákona platného do 15. januára 2015, keďže sankcia podľa znenia vodného zákona platného v roku 2014 bola priaznivejšia. Sťažovateľ uviedol, že pri ukladaní pokuty prihliadal na čas protiprávneho konania, ako aj na škodlivé následky, ktoré vypúšťaním odpadových vôd mohli spôsobiť znečistenie vodného toku Šúrsky kanál a preto výšku pokuty stanovenú výpočtom zohľadnil v koeficiente násobku sadzby, a to v jeho o minimálnej hranici z platného rozpätia. Poukázal na skutočnosť, že recipient Šúrsky kanál je zaradený do kategórie vodohospodársky významného vodného toku. Vo vzťahu k bodu 55 napadnutého rozsudku krajského súdu namietal, že argumentáciu zákonom o VVaVK považuje za zavádzajúcu a odpúťavajúcu pozornosť od skutočne aplikovateľnej právnej úpravy, ktorou je vodný zákon. K tomu poukázal na to, že kontrola bola vykonaná podľa vodného zákona z dôvodu nedodržania povinností resp. podmienok Povolenia, ktorého jediným adresátom bol žalobca, ktorý bol subjektom oprávneným vypúšťať odpadové vody a preto len žalobca mohol byť subjektom podliehajúcim kontrole. Nestotožnil sa so záverom krajského súdu, podľa ktorého žalobca previedol Zmluvou pravá a povinnosti vyplývajúce z povolenia na spoločnosť AVS - prevádzkovateľa a poukázal na zistené porušenia spočívajúce v prekročení povolených koncentračných hodnôt 24 hodinovej zlievanej vzorky v ukazovateľoch znečistenia BSK<sub>5</sub>, CHSK<sub>Cr</sub>, NL v hodnotách špecifikovaných vo výrokovej časti predmetného rozhodnutia a že žalobca, ako kontrolovaný subjekt, nevykonával odbery kvalifikovanej bodovej vzorky podľa podmienok stanovených v Povolení. K tomu uviedol, že a contrario potom platí že spoločnosť a.s. nie je nositeľom oprávnenia a povinností vyplývajúcich z Povolenia, pričom s poukazom na § 22 ods. 2 vodného zákona je užívanie vôd v súlade s Povolením treťou osobou možné len na základe kladného stanoviska orgánu štátnej vodnej správy a žalobcovu argumentáciu, podľa ktorej je možné súkromnoprávnym úkonom (Zmluvou) previesť toto právo na tretiu osobu považuje za nezmyselnú. K tomu ďalej uviedol, že súkromnoprávnym úkonom sa nemožno zbaviť zodpovednosti za správny delikt v prípade porušenia podmienok povolenia, či ustanovení právneho predpisu verejnoprávneho charakteru. Ďalej namietal, že žalovaný plní funkciu hlavného štátneho vodoochranného dozoru vo veciach ochrany vôd a hospodárenia s vodami podľa § 62 vodného zákona, pričom v zmysle § 38 ods. 1 zákona o VVaVK dohľad na úseku verejných vodovodov a kanalizácií vykonáva ministerstvo, okresné úrady v sídle kraja a okresné úrady v rámci svojej pôsobnosti a preto žalovaný ako odborný kontrolný orgán podľa vodného zákona mohol konať iba v medziach, v rozsahu a spôsobom, ktorý mu ustanovuje vodný zákon a nie zákon o VVaVK. V doplnení ku kasačnej sťažnosti poukázal vo vzťahu k zásade zákazu reformatio in peius na rozhodnutia Najvyššieho súdu SR vo veciach sp.zn. 1Sžhp/1/2009, 5Sžo/14/2011 a sp.zn. 7Sž/110/02 a nález Ústavného súdu ČR sp.zn. III. ÚS 880/08.

13. Žalobca, zastúpený advokátskou kanceláriou, sa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti a jej doplneniu stotožnil s napadnutým rozsudkom krajského súdu, uviedol v zásade svoju predchádzajúcu argumentáciu a navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť ako nedôvodnú. Poukázal na to, že zo skutkového stavu popísaného sťažovateľom vplynulo, že v období, ktoré bolo predmetom kontroly dodržiavania vodného zákona prevádzkovateľom kontrolovanej Čističky a teda subjektom, ktorý vypúšťal odpadové vody do Šúrskeho kanála bola spoločnosť AVS, nie žalobca. S poukazom na predbežné opatrenie zdôraznil, že ani po zániku Zmluvy nemohol nakladať s Čističkou až do právoplatnosti a vykonateľnosti (t.j. 14. januára 2019) uznesenia Krajského súdu v Bratislave sp.zn. 1Cob/162/2017-525 z 30. novembra 2018. Podľa žalobcu v konaní dostatočne preukázal, že v rozhodnom čase nebol prevádzkovateľom, a navyše následne nebol oprávnený nakladať s Čističkou a teda nemohol žiadnym spôsobom ovplyvniť množstvo vypúšťaných odpadových vôd ani inak zasahovať do prevádzky Čističky, keďže celý proces prevádzky kontrolovala spoločnosť AVS.

Vzhľadom na uvedené namietal, že pokiaľ došlo k spáchaniu správneho deliktu, nespáchal ho žalobca. K tomu ďalej poukázal na to, že spoločnosť AVS sa v Zmluve zaviazala uskutočniť všetky potrebné úkony a plniť všetky povinnosti vyplývajúce jej ako prevádzkovateľovi z príslušných právnych predpisov. S poukazom na § 74 ods. 1 písm. e/ namietal, že správneho deliktu sa nemusí dopustiť výslovne vlastník verejnej kanalizácie resp. čističky, ale dopustí sa ho ten, kto preukázateľne odpadové vody vypúšťa. Stotožnil sa so záverom krajského súdu, že sťažovateľ ani prvostupňový orgán sa nevysporiadali s tým, že žalobca nebol v rozhodnom období prevádzkovateľom Čističky a k jej prevádzke nebol oprávnený. Podľa žalobcu skutočnosť, že porušenia sa môže dopustiť aj iná osoba, vyplýva z § 41 ods. 4 a 5, § 42 ods. 1 a § 70 ods. 1 a 7 písm. a/ vodného zákona. Stotožnil sa s bodom 55 napadnutého rozsudku, v zmysle ktorého sa správne orgány vôbec nevysporiadali s tým, že v Povolení nebol ako prevádzkovateľ určený žalobca. K zásade zákazu reformatio in peius poukázal na rozhodnutia Najvyššieho súdu SR vo veciach sp.zn. 3Sžpu/1/2013, sp.zn. 8Sž/18,22,23,24/2011, sp.zn. 5Sž/17-23-24-25/2011 a judikatúru Ústavného súdu vo veciach sp.zn. III. ÚS 392/2010 a sp.zn. I. ÚS 505/2015 a na to, že aj napriek tomu, že táto zásada nie je explicitne upravená v správnom poriadku, jej uplatnenie je prípustné a to aj s ohľadom na požiadavku zabezpečiť účastníkom správneho konania právo (najmä porušovateľovi) na spravodlivý proces a záruky poskytované obvinenému. V opačnom prípade by mohol nastať stav, nezlučiteľný s právnym štátom a síce, že porušovateľ, ktorému bola uložená sankcia by mohol mať obavy vo vzťahu k uplatňovaniu jeho práv, vrátane práva podať opravný prostriedok. Namietal taktiež, že z rozhodnutí správnych orgánov nevyplývalo, na základe akej úvahy, ani na základe akého právneho predpisu dospeli k záveru, že najmenšou sadzbou pokuty je 0,10,- € za 1m3 množstva vypúšťaných vôd, keďže z § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona možno uložiť pokutu v rozmedzí od 331,93,- € (t.j. najnižšia možná pokuta) do výšky trojnásobku odplát za ročné vypúšťanie odpadových vôd alebo ak uvedené nie je možné, tak sa horná hranica určí ako násobok sadzby 0,4979 € za 1m3.

14. V zmysle čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj len „zákon č. 757/2004 Z.z.“) odo dňa 1. augusta 2021 začal Najvyšší správny súd SR činnosť a stal sa príslušným na konanie vo všetkých veciach, v ktorých do 31. júla 2021 konali senáty správneho kolégia Najvyššieho súdu SR. Predmetná kasačná sťažnosť bola predložená Najvyššiemu súdu SR 5. júna 2020 a bola zaregistrovaná pod sp.zn. 6Asan/10/2020. V zmysle uvedeného je od 1. augusta 2021 na konanie o predmetnej kasačnej sťažnosti príslušný Najvyšší správny súd SR. Vec bola v zmysle § 51 ods. 1 zákona č. 757/2004 Z.z. v súlade s platným a účinným Rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu SR náhodným výberom pomocou technických prostriedkov a programových prostriedkov schválených Ministerstvom spravodlivosti SR pridelená senátu 5S Najvyššieho správneho súdu SR, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozhodnutia pod pôvodnou spisovou značkou. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 11 písm. h/ SSP) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti v zmysle § 453 ods. 1 a 2 SSP, kasačnú sťažnosť prejednal postupom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky <<http://www.nssud.sk>> (§ 137 ods. 2 a 3 SSP) a kasačnú sťažnosť sťažovateľa podľa § 461 SSP zamietol ako nedôvodnú.

15. Podľa § 74 ods. 1 písm. e/ zákona č. 364/2004 Z.z. o vodách a o zmene zákona o priestupkoch, orgán štátnej vodnej správy uloží pokutu právnickej osobe alebo fyzickej osobe-podnikateľovi, ktorá vypúšťa odpadové vody alebo osobitné vody do povrchových vôd alebo do podzemných vôd alebo vypúšťa priemyselné odpadové vody alebo osobitné vody s obsahom obzvlášť škodlivých látok do verejnej kanalizácie bez povolenia orgánu štátnej vodnej správy alebo v rozpore s ním [§ 21 ods. 1 písm. c/ a § 38 ods. 1].

16. Kasačný súd sa v zásade stotožňuje s právnym posúdením krajského súdu najmä vo vzťahu k záveru, že správne orgány nesprávne posúdili a identifikovali subjekt zodpovedný za spáchanie správneho deliktu uvedeného v § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona.

17. Kasačný súd považuje za kľúčové pre posúdenie veci zodpovedanie otázky, či napadnutým rozhodnutím určený porušovateľ - žalobca svojim konaním skutočne naplnil skutkovú podstatu správneho deliktu upravenú v § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona a to najmä s akcentom na subjekt predmetného správneho deliktu.

18. Skutková podstata správneho deliktu je z hľadiska jej znakov vymedzená v § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona. Podstatným je zameranie sa na konkrétnu formuláciu objektívnej stránky skutkovej podstaty, keďže táto úzko súvisí resp. v kontexte skutkových okolností má vplyv na správne určenie zodpovednej osoby (subjektu). Objektívna stránka dotknutého správneho deliktu je vyjadrená slovami „vypúšťa odpadové vody alebo osobitné vody do povrchových vôd alebo do podzemných vôd alebo vypúšťa priemyselné odpadové vody alebo osobitné vody s obsahom obzvlášť škodlivých látok do verejnej kanalizácie“ (pre zjednodušenie textu kasačný súd bude v prípade potreby poukázania na toto konanie, uvedené označovať ďalej aj len „vypúšťanie odpadových vôd“, čím bude mať na mysli aj osobitné vody, priemyselné vody a osobitné vody s obsahom obzvlášť škodlivých látok a ich vypúšťanie do podzemných vôd, či verejnej kanalizácie) a predstavuje vonkajšiu stránku správneho deliktu, čím determinuje, aké konanie sa považuje za protiprávne. Objektívna stránka správneho deliktu, o aký ide vo veci samej, obsahuje aj tzv. fakultatívny znak, ktorý sa v prípade jeho zahrnutia do skutkovej podstaty stáva jej imanentnou súčasťou resp. predpokladom, bez ktorého nemožno hovoriť o naplnení objektívnej stránky skutkovej podstaty. Týmto fakultatívnym znakom skutkovej podstaty je spôsob spáchania správneho deliktu, ktorý je v skutkovej podstate vyjadrený slovami „bez povolenia orgánu štátnej vodnej správy alebo v rozpore s ním [§ 21 ods. 1 písm. c/ a § 38 ods. 1]“. Pokiaľ ide o izolované vymedzenie znaku subjektu, možno konštatovať, že skutková podstata správneho deliktu, o aký ide vo veci samej, vymedzuje subjekt ako všeobecný slovami „právnickej osobe alebo fyzickej osobe-podnikateľovi“.

19. Kasačný súd uvádza, že subjekt je potrebné vnímať aj v kontexte objektívnej stránky a teda pôjde o osobu, ktorá fakticky realizuje vypúšťanie odpadových vôd v rozpore alebo bez povolenia podľa § 21 ods. 1 písm. c/ a § 38 ods. 1. Z uvedeného je zrejmé, že podstatou, ku ktorej smeruje objektívna stránka, je najmä to, aby boli sankcionované osoby, ktoré fakticky vypúšťajú odpadové vody a nedodržiavajú podmienky stanovené v povolení (resp. povolenie ani nemajú), pričom samotná potreba držby špecifického povolenia a v tejto súvislosti dodržiavanie v ňom stanovených podmienok zreteľne odzrkadľuje chránený záujem, ktorým je ochrana vôd. V nadväznosti na uvedené kasačný súd konštatuje, že za správny delikt podľa § 74 ods. 1 písm. e/ možno považovať také komisívne konanie, akým je faktické vypúšťanie odpadových vôd bez povolenia alebo v rozpore s ním. V tejto súvislosti je potrebné poukázať na skutočnosť, že zo strany žalobcu nedochádzalo k faktickému vypúšťaniu odpadových vôd a teda z jeho strany nedošlo ku komisívnemu konaniu, ktoré by naplnilo objektívnu stránku skutkovej podstaty.

20. Kasačný súd uvádza, že pokiaľ bola prevádzkovateľom a teda osobou, ktorá fakticky vypúšťala odpadové vody, tretia osoba a teda nie priamo žalobca, hoci on bol adresátom Povolenia, nemožno automaticky konštatovať, že by práve žalobca naplnil objektívnu stránku skutkovej podstaty. Z toho dôvodu žalobca ani nie je subjektom, u ktorého by bolo možné vyvodit' deliktuálnu zodpovednosť. Ako už kasačný súd uviedol, dotknutý správny delikt predpokladá komisívne konanie subjektu („vypúšťa odpadové vody bez povolenia orgánu štátnej vodnej správy alebo v rozpore s ním“), pričom zo skutkových okolností takéto konanie u žalobcu nevyplývalo a preto nemožno vo vzťahu k žalobcovi vyvodit' zodpovednosť za spáchanie správneho deliktu podľa § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona.

21. Kasačný súd poukazuje na to, že sťažovateľ odôvodňoval vyvodenie zodpovednosti žalobcu aj tým, že žalobca bol držiteľom Povolenia a teda bol subjektom oprávneným vypúšťať odpadové vody a podliehajúcim kontrole. V tejto súvislosti kasačný súd okrem skutočnosti, že žalobca bol povinný poveriť výkonom správy verejnej kanalizácie osobu-prevádzkovateľa, ktorá disponuje príslušným oprávnením na vykonávanie danej činnosti, keďže on takýmto nedisponoval, poukazuje na to, že uvedené nebude mať za daných skutkových okolností vplyv na posúdenie naplnenia skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona, pretože k vypúšťaniu

odpadových vôd fakticky dochádzalo zo strany prevádzkovateľa a objektívna stránka dotknutého správneho deliktu neobsahuje alternatívu, ktorá by zahŕňala aj omisívne konanie, vyjadrené napr. slovami „nezabráni vypúšťaniu odpadových vôd“ (t.j. svojim nekonaním v podstate umožní vypúšťanie odpadových vôd).

22. Kasačný súd uvádza, že správny delikt vo všeobecnosti nemá legálnu definíciu, avšak právna teória ho definuje ako protiprávne konanie zodpovednej osoby, ktorého znaky sú uvedené v zákone a s ktorými zákon spája hrozbu sankcií trestnej povahy ukladanej v rámci výkonu verejnej správy. Pri správnom trestaní, pod ktoré možno subsumovať aj vyvodzovanie deliktuálnej zodpovednosti za spáchanie správnych deliktov, je potrebné primerane uplatňovať aj trestnoprávne štandardy, ktorých relevanciu je možné odvodiť aj z ustanovení SSP, kedy zákonodarca v § 195 ustanovil výnimku z obmedzenia rozsahu súdneho prieskumu tak, že „Správny súd nie je vo veciach správneho trestania viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak (...) c) ide o základné zásady trestného konania podľa Trestného poriadku, ktoré je potrebné použiť na správne trestanie, d) ide o dodržanie zásad ukladania trestov podľa Trestného zákona, ktoré je potrebné použiť aj na ukladanie sankcií v rámci správneho trestania (...)“. V danom prípade je potrebné prihliadať na východiskovú trestnoprávnu zásadu *nullum crimen sine lege*. Táto zásada sama o sebe vyplýva už z čl. 49 Ústavy Slovenskej republiky, pričom v tomto je formulovaná s akcentom na trestné právo. Hoci ju v právnych predpisoch nemožno nájsť explicitne vyjadrenú aj s akcentom na oblasť správneho trestania, možno sa na ňu odvolávať per analogiam a to jednak s ohľadom na jej vymedzenie na úrovni Ústavy Slovenskej republiky a taktiež v kontexte judikatúry Ústavného súdu SR (napr. nález Ústavného súdu SR sp. zn. II. U'S 476/2016 zo dňa 17.01.2018) a Európskeho súdu pre ľudské práva. Hoci s poukazom na judikatúru kasačného súdu možno vo všeobecnosti konštatovať, že zásada *nullum crimen sine lege* neplatí v oblasti správneho trestania absolútne (s akcentom na jej integrálnu zložku *nullum crimen sine lege certa*), keďže v Slovenskej republike je možné postihovať za správne delikty aj na právnom základe tzv. generálnej klauzuly (napr. oblasť hospodárskej súťaže), v danom prípade je však skutková podstata správneho deliktu podľa § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona určená celkom jednoznačne a to tak, že pre jej naplnenie je podstatné komisiívne konanie spočívajúce vo vypúšťaní odpadových vôd v rozpore s povolením alebo bez povolenia. Kasačný súd vychádzajúc zo spisového materiálu konštatuje, že nebolo preukázané, že by žalobca bol osobou, ktorá fakticky vypúšťala odpadové vody, a teda vo vzťahu k žalobcovi nedošlo k naplneniu objektívnej stránky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 74 ods. 1 písm. e/ vodného zákona.

23. Kasačný súd preto v nadväznosti na uvedené konštatuje, že námietky sťažovateľa obsiahnuté v kasačnej sťažnosti neboli spôsobilé privodiť zrušenie napadnutého rozsudku krajského súdu a vrátenie veci krajskému súdu. Vzhľadom na vyššie uvedené tak kasačnú sťažnosť zamieta ako nedôvodnú podľa § 461 SSP.

24. O náhrade trov kasačného konania rozhodol tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu podľa § 168 v spojení s § 467 ods. 1 SSP nepriznal a žalobcovi priznal trovy z dôvodu, že v čase podania resp. pri podaní vyjadrenia ku kasačnej sťažnosti bol zastúpený advokátskou kanceláriou SOUKENÍK - ŠTRPKA, s.r.o., advokátska kancelária, Šoltésovej 14, Bratislava, IČO: 36 862 711.

25. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší správny súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

## **Poučenie :**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.



